

C
Canadian Tax
Foundation

Twenty-seventh Annual Report

for the year ending 31 December 1972

MANAGEMENT
LIBRARY

AUG 8 1973

MCGILL UNIVERSITY

100 UNIVERSITY AVENUE
TORONTO, CANADA

The Canadian Tax Foundation was established in 1945 as an independent tax research organization. Its Governors are nominated each year by the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants, and its work is supported by over five thousand Canadian individuals and corporations.

The purpose of the Foundation is to provide both the taxpaying public and the governments of Canada with the benefit of expert, impartial research into current problems of taxation and government finance. This work is carried on by a well-qualified permanent staff and by outside experts commissioned for special studies. The Foundation publishes the *Canadian Tax Journal* and other books and pamphlets, and its activities include holding conferences, providing speakers and making submissions to government.

Membership in the Foundation is open to all who are interested in its work.

Twenty-seventh Annual Report

FOR THE YEAR ENDING
31 DECEMBER 1972

MANAGEMENT
LIBRARY

MAY 8 1973

MCGILL UNIVERSITY

one

Canadian Tax Foundation

L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales

THE BOARD OF GOVERNORS

Elected 3 April 1973

James W. Abbott, F.C.A.	Winnipeg
* René Amyot, Q.C.	Quebec
William J. Astle, C.A.	Edmonton
Harold Buchwald, Q.C.	Winnipeg
George A. Caines	Halifax
William M. Carlyle	Vancouver
V. Howard Chadwick, F.C.A.	New Westminster
James R. Chalker, Q.C.	St. John's
Donald M. Clark, Q.C.	Vancouver
J. Claude Couture, Q.C.	Montreal
* William E. P. DeRoche, Q.C.	Toronto
* Stanley E. Edwards, Q.C.	Toronto
* J. Kerr Gibson, F.C.A.	Toronto
* William E. Goodlet, F.C.A.	Toronto
* Wolfe D. Goodman, Q.C.	Toronto
John L. Gorrill, C.A.	Fredericton
C. William Gurnham, C.A.	Halifax
Stanley N. Inkpen, C.A.	St. John's
* Denham J. Kelsey, F.C.A.	Vancouver
* Roland A. Lachance, C.A.	Montreal
Marius Laliberté, C.A.	Quebec
* William R. Latimer	Toronto
* W. Douglas Lennox, C.A.	Montreal
* D. Keith McNair, F.C.A.	London
Gerald E. Naylen	Regina
* Jacques Raymond, C.A.	Montreal
Gordon W. Riehl, F.C.A.	Toronto
Michael C. Rodney	Edmonton
John M. Rooney, F.C.A.	Calgary
* George T. Tamaki, Q.C.	Montreal
* Robert H. E. Walker, Q.C.	Montreal
J. Ian M. Whitcomb	Saint John

*Executive Committee of the Board of Governors.

OFFICERS

Denham J. Kelsey, F.C.A., *Chairman*

Robert H. E. Walker, Q.C., *Vice-Chairman
and Chairman of the Executive Committee*

J. Kerr Gibson, F.C.A., *Vice-Chairman*

W. E. P. DeRoche, Q.C., *Past Chairman*

Douglas J. Sherbaniuk, *Director*

John M. MacLeod, *Secretary and Treasurer*

PAST CHAIRMEN

Molyneux L. Gordon, K.C. (*deceased*)

Gordon K. Munnoch, K.C. (*deceased*)

J. Grant Glassco, F.C.A. (*deceased*)

W. G. H. Jephcott, F.C.A. (*deceased*)

Claude S. Richardson, Q.C. (*deceased*)

Kenneth LeM. Carter, F.C.A. (*deceased*)

*Lazarus Phillips, Q.C., Montreal

*Thomas A. M. Hutchison, F.C.A., Toronto

*R. deWolfe MacKay, Q.C., Montreal

*John A. Wilson, F.C.A., Toronto

M. Gerald Teed, Q.C. (*deceased*)

*A. Willard Hamilton, C.A., Montreal

Henry F. White, Q.C. (*deceased*)

*Campbell W. Leach, C.A., Montreal

*Stuart D. Thom, Q.C., Toronto

*A. J. Little, F.C.A., Toronto

*John deM. Marler, Q.C., Montreal

*Archibald D. Russell, C.A., Vancouver

*Arthur S. Pattillo, Q.C., Toronto

*Lancelot J. Smith, F.C.A., Toronto

*Philip F. Vineberg, Q.C., Montreal

*H. Marcel Caron, C.A., Montreal

*John M. Godfrey, Q.C., Toronto

*Robert B. Dale-Harris, F.C.A., Toronto

*Roger Létourneau, Q.C., Quebec

*Frank T. Denis, C.A., Montreal

*W. E. P. DeRoche, Q.C., Toronto

*Advisory Committee of Past Chairmen

STATEMENT OF FINANCIAL POSITION
AS AT 31 DECEMBER 1972
(With comparative figures for 1971)

ASSETS		
	<u>1972</u>	<u>1971</u>
CURRENT ASSETS		
Cash	\$ 90,970	\$ 64,308
Guaranteed Investment Certificates	265,000	215,000
Accounts Receivable	2,221	523
Deposit with Air Canada	425	425
	<u>358,616</u>	<u>280,256</u>
FIXED ASSETS		
Furniture and office equipment — at cost	21,585	21,017
Leasehold Improvements	14,835	
	<u>36,420</u>	<u>21,017</u>
Less: Accumulated Depreciation and Amortization	20,327	18,211
	<u>16,093</u>	<u>2,806</u>
TRUST FUND		
Cash	10,647	10,163
	<u>\$385,356</u>	<u>\$293,225</u>
LIABILITIES AND RESERVE		
CURRENT LIABILITIES		
Accounts Payable	\$ 39,105	\$ 24,593
DEFERRED REVENUE	106,540	103,573
RESERVE		
Retained for continuation of the Foundation's activities		
Balance, beginning of year	154,896	99,985
Excess of revenue over expenses	74,168	54,911
Balance, end of year	<u>229,064</u>	<u>154,896</u>
TRUST FUND LIABILITY		
Taxation and economic growth study fund — Joint Project with Queen's University	10,647	10,163
	<u>\$385,356</u>	<u>\$293,225</u>

APPROVED ON BEHALF OF THE BOARD OF GOVERNORS
W.E.P. DeRoche Denham J. Kelsey
Chairman Vice-Chairman

STATEMENT OF REVENUE AND EXPENSE
FOR THE YEAR ENDED 31 DECEMBER 1972

(With comparative figures for 1971)

	<u>1972</u>	<u>1971</u>
REVENUE		
Subscriptions		
Corporate	\$149,916	\$151,231
Individual	114,427	105,371
	<u>264,343</u>	<u>256,602</u>
Interest Earned	18,590	15,271
Conferences	177,967	110,975
	<u>460,900</u>	<u>382,848</u>
EXPENSE		
Technical Studies		
Research Salaries	80,124	83,186
Research Consulting	10,000	10,000
Publications (net)	62,661	59,047
Special Studies	10,787	15,788
Books and periodicals - Library	3,914	3,373
Conferences - direct expense	94,036	48,092
	<u>261,522</u>	<u>219,486</u>
Administration		
Salaries	62,676	55,996
Pension and insurance plans	6,734	6,716
Rent	26,496	24,671
Travelling	1,852	3,187
Telephone and telegraph	2,856	2,784
Postage	10,248	7,941
Office printing, stationery and supplies	4,238	2,710
General office expense	2,781	3,870
Depreciation and amortization expense	2,117	576
Moving expense	5,212	
	<u>125,210</u>	<u>108,451</u>
	<u>386,732</u>	<u>327,937</u>
EXCESS OF REVENUE OVER EXPENSE	<u>\$ 74,168</u>	<u>\$ 54,911</u>

Auditors' Report

The Board of Governors and the Members
Canadian Tax Foundation/
L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales.

We have examined the statement of financial position of Canadian Tax Foundation/L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales as at December 31, 1972, and the statement of revenue and expense for the year then ended. Our examination included a general review of the accounting procedures and such tests of accounting records and other supporting evidence as we considered necessary in the circumstances.

In our opinion, these financial statements present fairly the financial position of Canadian Tax Foundation/L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales as at December 31, 1972, and the results of its operations for the year then ended, in accordance with generally accepted accounting principles applied on a basis consistent with that of the preceding year.

GLENDINNING, JARRETT, GOULD & CO.
CHARTERED ACCOUNTANTS

Toronto, Ontario,
February 14, 1973

*Report of the Chairman
to the Twenty-seventh Annual Meeting of the
Canadian Tax Foundation
3 April 1973*

Each year as one of his final formal duties, the Chairman presents the Annual Report covering the term of his office. In this twenty-seventh annual review of the Foundation's affairs, I am pleased to tell you that our personal membership has grown, our revenues have increased and our activities, particularly our conferences, have been expanded. Financially, the year ended with a balance on the credit side of the books.

I propose to discuss certain of the main events of the year under the headings established by custom in past Annual Reports and leave others to be dealt with by the Director.

Membership and Finance

As you know, there are two classes of membership in the Foundation: individual and corporate. The former are numerically the greater body, but each contributed almost equally to our financial strength. Needless to say, increases in both categories are most welcome.

In this regard the year 1972 was a gratifying one with respect to individual memberships which, for the first time, passed the 5,000 mark. A net increase of about 200 individual members during the year brought the number to 5,150. To date in 1973 we have made a net addition of 60 new individual members to the rolls, giving us a total in this category of over 5,200. In the last four years we have increased by more than 33% the number of individual members in the Foundation, a record that reveals what can be done when the effort is made.

May I take this opportunity to express the thanks of the Foundation to Mr. L. P. de Grandpré, President of the Canadian Bar Association, who wrote to all members of the Association last October to bring our work to their attention to encourage their support of the Foundation. As a result of his letter over 300 new individual memberships were taken out.

We are also grateful to the Canadian Institute of Actuaries, which similarly wrote to its members on the Foundation's behalf.

An increase in the individual membership rate, from \$25 to \$30, became effective on 1 January 1973, and is justified by the increase in both the cost and the quantity of material being furnished to members.

Even a modest program of research nowadays requires a heavy financial outlay for personnel, travel, printing, library facilities and so on.

The corporate subscribers picture is not as bright. Although 13 new corporate memberships were taken out, 20 corporations terminated their membership, particularly for reasons of economy and cessation of business. At the end of 1972 our corporate members numbered about 430. Adding to this another 200 or so companies which are represented through the subscriptions of Associations made on their behalf, we have a total of about 630.

When one considers the burgeoning interest in the field of taxation, and the number of practitioners, businessmen, students and others who would derive real benefit from the Foundation, there seems no reason to doubt that our support will continue to grow. The Governors throughout Canada are seeking to attract new members, both individual and, particularly, corporate. Apart from financial considerations, it is important that all regions and interests be adequately represented in a national organization such as ours. Members can assist the new Board of Governors, whose task is primarily to see that finances are sufficient to meet the needs of the Foundation, by referring to them any companies which might subscribe if approached.

The day-to-day administration of our large membership and the effort and time necessary to increase support have become a demanding task, and we may have to add a member to the staff whose duties would include our membership affairs.

Turning now to our finances, I would point out that in the Notice of the Annual General Meeting a complete statement has already been given to the members. Accordingly, I shall comment only on the main results of the year which, on the whole, were quite satisfactory. Our subscription revenues increased by nearly \$8,000, reaching a total in excess of \$264,000. The explanation for this, of course, was the growth in individual memberships. Our conference activities, particularly the Annual Conference, generated net revenues of \$83,000.

On the expenditure side of the ledger, there was an increase of over \$58,000, to a total of \$386,000. A variety of reasons explain this increase, but the greater part of it is attributable to a rise in our conference costs of nearly \$46,000. Also, the expenses of moving to our new premises (about which I shall say more in a moment) amounted to over \$5,000. The new premises, it should be noted, will increase our annual expenditure for rent by nearly \$6,000.

Reliance on only subscription revenues and investment income, to the exclusion of our conference revenues, would have left us with a deficit of about \$10,000. However, the net result of the year's operations was a credit balance of \$74,168. I should add that had we been successful in attracting additional research associates, whom we are actively seeking, and an additional member for the administrative staff, the favourable balance would have been considerably smaller.

Over the years, the Governors have given attention to the provision of an adequate reserve to ensure the continuation of Foundation activities. With the addition of the 1972 net operating balance, the reserve is sufficient to cover about one year's operating expenses.

Conferences

Equal in importance to any other phase of its operations is the Foundation's conference program which, in 1972, was an active one. Let me speak first of our Annual Conference. For many members this is our principal function of the year, and we are particularly anxious to have it turn out successfully. I believe the Conference last November in Toronto was in every respect up to the high standard we have tried to maintain. The attendance was the second highest on record — over 1,500 persons, with broad representation from the various interests from among our membership, and a distinguished group of government officials and visitors from abroad present, several taking part in the program. While there was considerable diversity in the range of subjects discussed in the three plenary sessions and the thirteen concurrent sessions, the main focus of attention was on the problems and pitfalls to be found in the recent major amendments to the Income Tax Act.

Papers delivered by the speakers were again made available to members shortly after the conference at the cost of reproducing them. A printed Report of the Conference will be mailed to all members within a month or two.

We are, of course, desirous of improving the Annual Conference so that it better meets the disparate needs of our diverse membership. At the Banquet, I invited suggestions as to how the Conference might be improved. I would like to thank those members who took the time and trouble to give us the benefit of their views. There was far from unanimity in the suggestions — there were even conflicting views. However, even the conflicts are enlightening and the careful review of all the comments has been a real assistance in the continuing effort to improve the Conference.

The one-day Corporate Management Tax Conference was, for the first time, held in three cities: Toronto and Montreal in June and Vancouver in October. Another innovation was the discussion of a single theme throughout the day: Corporate Acquisitions, Reorganizations and Liquidations. A binder containing five papers and a case study, which formed the basis for the speakers' remarks, was distributed to registrants in advance of the Conference. This procedure was well received and we propose to follow it at future Corporate Management Tax Conferences. The Report of the conference was published earlier this year and from all accounts is an invaluable source of information on the subjects dealt with.

As for the Regional Conference program, the Atlantic Provinces Tax Seminar, jointly sponsored by the Foundation and the Institute for Public Affairs at Dalhousie University, was held in Halifax in September. The 8th Banff Tax Seminar, which the Foundation sponsored in cooperation with the Banff School of Management Studies, was held at the Banff Centre in December.

For the current year our conference program is an ambitious one. The Annual Conference will be held in Montreal at the Queen Elizabeth Hotel on November 19, 20 and 21. Suggestions for subjects for possible inclusion in the program would be welcomed by the Director.

The Corporate Management Tax Conference is scheduled for June 22 in Toronto. The subjects for discussion will be the Tax Treatment of Executive Compensation and the Use of Management Companies by Professional Firms.

Another Banff seminar will be held in May, and this fall the Halifax conference will be co-sponsored by Saint Mary's University.

Finally, we are in the initial stages of organizing a conference to consider taxes and trade in the Pacific Rim countries from a Canadian perspective. The dates are as yet indeterminate.

Tax Legislation

The Foundation's contribution to the development of our tax laws is not limited to research and conference activities. It has been a regular annual event for many years for a committee made up of lawyers and accountants, under the auspices of the Foundation, to meet with senior departmental officials in Ottawa to examine the technical aspects of changes in the tax law following the first reading of the amending bill. The work of the committee has been regarded as useful in identifying

anomalies and technical defects in the proposed changes. In keeping with this practice, a committee met in Ottawa to discuss the provisions of Bill C-222, the income tax amending bill that was introduced in Parliament shortly before dissolution last July.

Our cooperation with the sponsoring bodies has been continued in the past year in the field of tax legislation. The Director participated in the discussions of the Joint Taxation Committee of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. The preparation of the Committee's annual brief to the Minister of Finance and his colleagues will be undertaken in a series of meetings to be held in Ottawa later this month.

New Premises

A significant improvement in the Foundation's facilities in the past year resulted from the move to new quarters. The premises occupied by the Foundation on the twelfth floor of 100 University Avenue since November 1966 were vacated last October. The new offices, which will be the Foundation's home for the next ten years, are located on the seventh floor of the same building, and were designed specifically for the needs of the Foundation. Those of you who have had the opportunity of visiting them will agree with me that they are well planned and spacious, and tastefully, if modestly, furnished. The move was planned with a careful eye on the budget, but nevertheless it has been expensive, both as to capital outlay and increased rent. However, we now have adequate space for staff offices and the growing library, as well as a board room, and we can feel well satisfied with the result.

Changes in the Board of Governors

Fourteen Governors – or nearly one-half of the Board of 32 – will retire this year. They are:

Ronald D. Bell	—Calgary
Alonzo R. Blackmore, C.A.	—Moncton
H. Purdy Crawford, Q.C.	—Toronto
Donald W. K. Dawe, Q.C.	—St. John's
Raymond G. Décary, Q.C.	—Montreal
Frank T. Denis, C.A.	—Montreal
J. Blair MacAulay	—Winnipeg
W. A. Macdonald, Q.C.	—Toronto
W. J. MacInnes, Q.C.	—Halifax
W. Struan Robertson, Q.C.	—Toronto

Gerald J. Robinson, C.A.	—Edmonton
Howard W. Robinson, C.A.	—Winnipeg
Garfield P. Smith, F.C.A.	—Toronto
P. N. Thorsteinsson	—Vancouver

This is the only occasion for expressing our appreciation for the interest, helpful cooperation and strong support of these men in advancing the affairs of the Foundation during their tenure of office. As you know, our Governors serve without remuneration, and often at considerable sacrifice to themselves in their professional duties. We are indebted to them all, but I know that you would like me particularly to express our appreciation for the loyal service of Frank Denis, who served through the ranks for six years, as Governor, Vice Chairman, Chairman and Past Chairman, and now retires from the Board. We look forward to receiving his valued counsel and advice for many years to come in his capacity as a member of the Advisory Committee of Past Chairmen.

In addition to electing the Governors who are continuing, you will be asked today to elect new Governors in place of those now retiring. A list of nominations is included in the Notice of this meeting, which was sent to all members. In accordance with our by-laws, the nominations have been made by the Presidents of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. You will note among the nominees names of those who are now on the Board. Those nominees not at present Governors are:

James W. Abbott, F.C.A.	—Winnipeg
William J. Astle, C.A.	—Edmonton
Harold Buchwald, Q.C.	—Winnipeg
George A. Caines	—Halifax
William M. Carlyle	—Vancouver
James R. Chalker, Q.C.	—St. John's
J. Claude Couture, Q.C.	—Montreal
Stanley E. Edwards, Q.C.	—Toronto
J. Kerr Gibson, F.C.A.	—Toronto
Wolfe D. Goodman, Q.C.	—Toronto
John L. Gorrill, C.A.	—Fredericton
William R. Latimer, Q.C.	—Toronto
Jacques Raymond, C.A.	—Montreal
Michael C. Rodney	—Edmonton

Two of the Governors are submitting to a return engagement. Mr. Carlyle served previously from 1957 to 1960 and Mr. Gibson from 1969 to 1972.

Conclusion

Since its inception in 1945, the Foundation has served as an independent national centre for the study of problems in the realm of public finance. Its founders were farsighted, if not visionary, in recognizing the need for non-partisan, critical examination of the country's fiscal affairs, both to assist the decision-makers and to broaden public understanding of the issues as a vital element in the formulation of sound policies.

There can be little doubt that research has become a major contributor to progress in the tax field as in others. Information must be gathered and analyzed before sound choices can be made. The Foundation's function has been to seek out and make known facts on tax and fiscal issues and to place them in perspective, for facts are indispensable ingredients of wise decisions.

The Foundation's cumulative contribution to more enlightened tax laws has been substantial, and those who have supported it and participated in this work have reason to be gratified at its accomplishments. Yet it is clear from the widening range and the complexity of the issues in the field of taxation and government expenditure that much remains to be done. There is no such thing as a tax or expenditure policy for all seasons, and the problem of adapting tax law and fiscal policy to changing economic demands is a continuing one. I have every confidence that the Governors, the Director and the staff, supported generously by our members, will fully seize the opportunity for future service in the national interest.

This report would be incomplete without a special mention of our Director. I know I speak for all the Governors in conveying to Doug Sherbaniuk our thanks and appreciation for his work this year, which went far beyond the call of duty. He not only carried the load: he continued as he always has to do it efficiently, smoothly and skilfully. The Foundation is most fortunate indeed to have him as Director and he has our appreciation and gratitude.

Finally, on a more personal note, I should like to express my appreciation to my fellow officers and Governors and to many other friends of the Foundation whose help in various ways throughout the tenure of my office has made this year a notable one for me, and perhaps also in the life of the Foundation.

I now move, seconded by Denham J. Kelsey, F.C.A., the following resolution, namely that this report of the Foundation for the fiscal year

ended on 31 December 1972 and the Financial Statements of the Foundation as of the same date as submitted to this meeting be, and they are hereby, approved and adopted.

W. E. P. DeRoche, Q.C.
Chairman

3 April 1973

*Report of the Director
to the Twenty-seventh Annual Meeting of the
Canadian Tax Foundation
3 April 1973*

The month of April has long been celebrated in song and verse as a happy time, when the last vestiges of the grey winter disappear, and the pulse of nature quickens — the trees bud, the flowers bloom, the brooks babble and animal life stirs. However, April heralds not only the robin's return but also the income tax return; it is a time for reckoning between citizen and state, and it is to that subject — particularly the preparation of personal tax returns — that I should like to address a few comments today.

During the latter half of 1971 and 1972 taxpayers and their professional advisors expended prodigious effort in seeking to gain some comprehension of the complex, convoluted provisions of the Income Tax Act. We now know enough about the problems of achieving tax reform to understand that in this field, as Adlai Stevenson once said in a different context, "there are no gains without pains". The discomfort, not to say anguish, experienced by tax professionals, even veteran practitioners, in trying to achieve a working knowledge of the new provisions is well known. Through its publications and conferences, the Foundation has assisted in the educational process, as have its sponsoring organizations, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Bar Association, through various courses and programs.

Also very helpful were the extensive measures taken by the Department of National Revenue to assist in taxpayer enlightenment: the series of booklets and video tapes on various aspects of the income tax, the presentations by D.N.R. staff to interested groups, Information Circulars, Interpretation Bulletins, advance rulings and, with respect to tax returns, expanded facilities for over-the-counter advice, and free long-distance telephone assistance.

Whether the citizen has learned his tax lessons adequately will soon come to light, as returns for 1972 are filed to meet the deadline of April 30. The personal income tax return, with its many pages of schedules, is overwhelming on first view and does induce pangs of nostalgia for the simple T-1 Short Form of yesteryear. But for the vast majority of taxpayers — wage- and salary-earners — it has not proved to be a Gordian Knot requiring an intellectual Alexander the Great to cut through it. Indeed, the Department seems to have done a commendable

job in producing a return and instruction guide that go far in piercing the fortress of legislative complexity with which they are concerned. This observation is borne out, to some extent at least, by the fact that by late March, fewer errors had appeared in returns filed this year than at the same time last year.¹ It is, of course, still far too early to know the full story on tax compliance for 1972.

Tax Return Preparers

Most taxpayers probably prepare their return by themselves, or perhaps with assistance from the Department. Others, at the lower end of the income scale, may take advantage of the free tax service provided by associations such as the Ontario Institute of Chartered Accountants, which has organized a series of tax clinics in several communities throughout the province. Still others prefer to have their return completed by a commercial tax return preparer. While the appearance of firms specializing in this service is a fairly recent phenomenon on the Canadian tax scene, the major amendments to the Income Tax Act seem to have made the business of tax return preparation a new growth industry, which doubtless meets a real need that would otherwise go unsatisfied. In addition to the specialist firms, trust companies, major department stores and one bank are now engaged in this enterprise.² It has long been the practice in the United States for large numbers of individual taxpayers to use commercial tax return preparers. Before looking at the role of such firms in Canada, it may be useful to consider their performance in the United States.

United States Experience

There are an estimated 200,000 persons and firms providing income tax preparation services for a fee, which averages \$16 per return. The use of such services is on the increase. Government statistics indicate that in 1966, 40.7% of individuals who filed income tax returns had them prepared by others. In 1969, 51.5% of the nearly 40 million

¹ With about one-third of 1972 individual income tax returns already in, the "error ratio" was running at 11% compared with 18% at the same time last year. *Toronto Globe and Mail*, 26 March 1973.

² According to the *Windsor Star*, 28 February 1973, "... so many companies are now in the field that adequate profit margins can no longer be taken for granted." Eaton's Tax Service Ltd. has 11 booths at 10 department stores operated by T. Eaton Co. Ltd. in southern Ontario. Last year H & R Block (Canada) Ltd. handled returns for 337,000 taxpayers, about 3.7% of all Canadian tax returns; this spring it has 500 offices open. The Bank of Nova Scotia will prepare tax returns at 29 southern Ontario branches, compared with only 6 last year. National Trust Co. Ltd. will provide tax return service in 36 branches in Ontario and westward, excluding Saskatchewan. EBS Services of Canada Ltd. will have 22 outlets in Ontario and Quebec and British Columbia, 2 under its own name and the rest split between the stores of Robert Simpson Co. Ltd. and Simpson-Sears Ltd.

individual returns were prepared by persons other than the taxpayer. Such returns can be readily identified, since the Regulations require a person who prepares a return for compensation to verify it.³

The use of commercial tax return preparers increases with the level of income. For example, for the year 1969, 46.5% of returns filed by taxpayers with adjusted gross income under \$5,000 were prepared by others. For taxpayers with adjusted gross income over \$25,000, the percentage rose to 65.9%.⁴

The increase in the use of tax return preparers is attributed not only to the growing complexity of the tax law but also to the fact that the level of income of taxpayers has risen to the point where tax planning is attractive and it is in the interest of the taxpayer to seek tax shelter investments and otherwise attempt to reduce the level of his aggregate tax burden.⁵

Unfortunately the complexities of the law are such that customers frequently get neither the compliance with the law nor the tax reduction for which they pay. A number of newspaper articles have reported instances of a taxpayer who took the same facts to several different preparers as well as Internal Revenue Service personnel and received a different answer as to his total tax obligation from each individual consulted. To cite one illustration, a taxpayer visited eight income tax practitioners. For fees that ranged from \$25 to \$90 they told him either that he was entitled to a refund, ranging from \$11 to \$241, or that he owed the government from \$149 to \$375. Their estimate of his federal tax varied from \$855 to \$1,471. The eight tax practitioners included two nationally known chains of tax experts, two certified public accountants and certain neighbourhood shops. One of the latter was a barber who also prepared tax returns: "It turned out that the barber had subcontracted the computation to an accountant, who in turn had subcontracted it to a second-year law student." Another practitioner with the reputation for always figuring the tax to allow a claim for a heavy refund completely reorganized the taxpayer's deductions and came up with a refund claim of \$241, charging a fee of \$25.⁶

Numerous complaints have been levelled at tax return preparers, including incompetence, fraud, the selling of information gleaned from supposedly confidential returns to outside concerns, misleading ad-

³ Regulation 1. 6065-1(b).

⁴ See *Taxes on Parade* (CCH Inc.), 14 April 1971, p. 3.

⁵ *Journal of Taxation*, Vol. 38, No. 2, (1973), p. 127.

⁶ *New York Times*, 19 March 1971. A similar experience is reported in the *Wall Street Journal*, 7 April 1971.

vertising, and the use of information from the returns in other business pursuits of the taxpayer, such as selling insurance, mutual funds and other financial services. In recent months, a variety of corrective measures have been suggested:⁷

(1) Persons who make a business of preparing tax returns for others should be tested and licensed by the government to make sure that they are competent. Professor L. Hart Wright of the University of Michigan Law School, proposed to a Senate sub-committee that commercial tax return preparers be licensed according to their ability to pass tests of increasing difficulty. Under his plan the registration number given to a commercial tax preparer would designate what level of complexity in a taxpayer's finances the preparer was certified to cope with. The newspaper report of his proposal states that

... presumably preparers with the lowest level of certification would be limited to handling returns with only wage, salary and interest income and relatively common deductions, such as those for medical expenses. A higher level of certification would presumably be required for processing returns with capital gains or depreciation deductions.

A precedent for this kind of multi-level testing already exists in the securities industry, where supervisors have to pass a more comprehensive test than ordinary salesmen.

(2) Senator Abraham Ribicoff has introduced a licensing bill that would require testing and certification of anyone who prepared more than twenty-five tax returns a year for a fee. Attorneys, certified public accountants and state-licensed accountants would be exempt from the test.

(3) The Internal Revenue Service has proposed the imposition of a system of penalties for various types of wrong-doing. These would range from a \$5 fine for the failure of the preparer to sign a tax return to as much as 25% of the evaded tax for wilful misrepresentation.

(4) The American Institute of Certified Public Accountants has recommended that:

Tax return preparers should be required to list with the IRS by June 30 of each year the name, address and identification number of each taxpayer for whom a return has been prepared.

The IRS could process this information to identify all returns prepared by a particular individual or firm and could thus determine whether the returns were done in a competent manner and whether any pattern of abuse existed. In the Institute's view this procedure would be greatly superior to either a "registration" or "licensing" system. Such systems "would be cumbersome, expensive, and, most importantly, ineffective".⁸

⁷ *New York Times*, 28 February 1973.

⁸ LeRoy Layton, "Let's Make Taxes Less Taxing", *Taxes — The Tax Magazine*, March 1973, 138 at p. 142.

(5) In response to complaints that tax return preparers (particularly the large commercial preparers) were making improper use of information garnered from their clients' returns, Congress provided in the 1971 Revenue Act that disclosure without client consent was a misdemeanor subject to penalties. The Internal Revenue Service was given broad power to mark the boundary between proper and improper use of return information. Recently the service issued Proposed Regulations setting out who is covered by the rules, situations in which information in a return may be used by the preparer without the client's consent, and situations in which the preparer may use the return for non-tax purposes provided that he obtains the client's consent.⁹

Canadian Experience

What role do commercial tax return preparers play in Canada? At the outset it should be noted that there is very little information available on the extent to which tax returns are prepared by persons other than the taxpayer. Under Canadian law there is no counterpart of the provision in the United States Internal Revenue Code that requires a person who fills out a tax return on behalf of another for compensation to verify that fact.

The only data on the subject of which I am aware come from a survey by the Department of National Revenue in 1970 of 100,000 personal income tax returns for 1969 that were filed in various District Taxation Offices across Canada. While the survey is not a refined statistical sampling, it does provide some indication of the order of magnitude of the number of returns prepared for taxpayers by other persons. According to the survey, 9.62% of the returns were prepared by someone else at home or at the office; 4.07% were prepared by a tax service, and 7.65% by an accountant, for a total of 21.34%. The remainder of the returns were done by the taxpayers themselves. Nearly 12% of the returns were prepared by persons offering their services for a fee. Certain general conclusions can be drawn as to the accuracy of the returns, measured by the tax increase or decrease upon assessment. With respect to T-1 Short returns: for 11.5% there was an increase in tax, and for 13.7%, a decrease in tax. With respect to T-1 General returns, for 17.5% there was an increase in tax, and for 10.5% a decrease in tax.

Has the service provided by commercial tax return preparers been satisfactory? Again, data are scanty. About ten days ago the *Globe and Mail* published the results of a test it had undertaken. Facts relating to a

⁹ *Journal of Taxation*, Vol. 38, No. 3 (1973), pp. 176-7.

"typical" taxpayer were submitted to eleven tax-service offices in metropolitan Toronto, with eleven different results. The refund claimed ranged from \$225.96 to \$258.29. In response to a question in the House of Commons relating to this test, the Minister of National Revenue stated last week: "Returns coming from [tax consultant] services are watched to try to ensure that there is not a pattern of inaccuracy or unfairness to the taxpayer. We shall continue to watch these returns and take such action as we can in order to make sure that taxpayers receive every benefit from the Income Tax Act."¹⁰ The Minister of Corporate and Consumer Affairs added that the matter was "something that perhaps could be looked into under the misleading advertising provisions [of the Combines Investigation Act]".¹¹

According to an official from the Department of National Revenue "... spot checks of the work done by Canada's tax preparation firms in previous years indicated that they did fairly good work ... testing thus far indicates the Government's problems with tax preparers are not nearly as serious as those of the U.S. federal Government."¹²

Higher levels of income and a vastly more complex income tax law have doubtless increased considerably the use of commercial tax return preparers. How well consumers have been served by the broad spectrum of such firms, which range from major financial institutions to ephemeral one-man operations – particularly in the preparation of the returns for 1972 – remains to be seen. As a modest first step towards ensuring adequate consumer protection in this field, the collection of comprehensive data seems essential. It would be desirable to have included in the Income Tax Act a provision, similar to the one in the U.S. Internal Revenue Code, requiring anyone who prepares a return for compensation to so verify. Returns could then be accurately monitored and corrective measures taken if they proved necessary.

Let me continue now with the review of our affairs that was begun by the Chairman.

Publications and Research

Our publications are a major feature of our activities, constituting as they do the medium through which the results of research conducted or sponsored by the Foundation, and the proceedings at our conferences, are made public. It will be of interest to our members to know that our

¹⁰*House of Commons Debates*, Vol. 117 at p. 2697 (28 March 1973).

¹¹*Ibid.*

¹²*Globe and Mail*, 26 March 1973.

publications are going to more than forty countries and that our mailing list now exceeds 6,800 persons.

Our reliable standby, the *Canadian Tax Journal*, continues to be our primary medium for the dissemination of articles on a wide variety of subjects in the fields of taxation and public expenditure. The new income tax legislation held the spotlight of public attention last year, and several articles and features in the 1972 *Journal* dealt with various aspects of the amendments. It is perhaps a reflection of the nature of the legislation that the articles have tended to be considerably longer than they have been in the past.

A popular feature in the *Journal* is "Estate Planning in Canada", by Sheldon Silver and Stanley Taube. For the convenience of members who are particularly interested in this field, all of the features contained in the 1971 and 1972 issues of the *Journal* have been reprinted as a separate booklet which is available from the reprint department at a nominal charge.

Two new issues were added to our series of Tax Papers during the past year. The first was *More Taxes and More Traffic*, Nancy Bryan's exacting study of the financing of public highways and urban streets. It is the first thorough Canadian examination of this subject since the Foundation's pioneering project *Taxes and Traffic*, which was published in 1955. We have been gratified by the reception of the new study, and anticipate the same continuing demand for it as we experienced with the earlier publication.

The second Tax Paper was *The New Provincial Succession Duty System: An Examination of the Succession Duty Acts of the Atlantic Provinces, Manitoba and Saskatchewan*, by Wolfe D. Goodman, Q.C. The author discusses the events leading up to the enactment of the new legislation and explains and analyzes the major provisions. He was in a unique position to undertake the task, having served as Special Advisor to the Ad Hoc Committee on Succession Duties and Gift Taxes which framed the uniform statute. It is proving to be a popular study, and is being used in a number of university courses.

One issue in the *Tax Memo* series was published last year: a supplement to our biennial *Provincial and Municipal Finances*, which analyzed the revenues and expenditures contained in the 1972 provincial budgets.

Our annual handbook on federal financial affairs, *The National Finances*, continues to be widely read, particularly by the community of university students studying public finance, who use it extensively as a reference work.

The proceedings at our conferences are not ephemeral affairs but are recorded permanently in the form of the Tax Conference Reports which are compilations of all papers presented. The Reports published over a period of more than twenty years constitute a valuable library in themselves. In 1972, members received the Report of the proceedings of the 1971 Annual Conference, and early this year the Report of the 1972 Corporate Management Tax Conference was distributed. As the Chairman noted, the Report of the 1972 Annual Conference will be mailed to members within a month or so.

While 1972 was a full year, 1973 promises to be even busier. The *Journal*, of course, will appear every two months. *Provincial and Municipal Finances – 1973* is well under way, and the staff team that is responsible for its preparation expects to have it completed by mid-summer.

The manuscript for three essays on certain aspects of income tax evasion, by Horst Wolff, is being revised to permit the inclusion of relevant provisions in the amendments to the Income Tax Act, and certain recent judicial decisions.

Professor Richard Bird's study, *Charging for Public Services: A New Look at an Old Idea*, is the first comprehensive examination of this subject in Canada. There has been little investigation of the "benefit principle" of financing public spending, which relates government expenditures to the taxes that finance them: for example, imposition of provincial fuel and motor vehicle taxes to finance expenditures on highways. A number of proposals have been made in recent years for benefit financing of post-secondary education, urban transportation, health care and other services. Professor Bird's study will include a survey of the existing situation in Canada with respect to earmarking and benefit financing at all levels of government and will conclude with an examination of the scope for expanded use of benefit-related taxes. The book has turned out to be a considerably larger work than was at first contemplated, and we do not expect to publish it for several more months.

Dr. John Bossons of the Institute for Policy Analysis, University of Toronto, has undertaken an important study for the Foundation, the *Redistributive Impact of Tax Changes*. The author will analyze the nature of redistributive aspects of tax policy changes, estimate the redistributive effects of the 1971 income tax amendments, and estimate the redistributive effects of the tax changes proposed in the Budgets of 8 May 1972 and 19 February 1973. The study is well advanced, but completion must of course await the ultimate disposition of the proposals in the Budgets.

A detailed index of the publications issued by the Foundation between 1946 and 1971 is now in the process of being edited and is likely to be published by the end of the year. The major responsibility for this project has been borne by Millie Goodman, with the assistance of other staff members. It contains not only a detailed breakdown of subject matter but also an author index and an index of cases. We are confident that the index will make the wealth of information contained in the Foundation's publications considerably more accessible and therefore more useful. A supplement to the index covering 1972 and 1973 publications will be published early next year.

Staff

This review of our affairs brings me to the subject of the Foundation's staff, who collectively represent the basic asset of our organization. During the year there were three changes in the staff. Last August Elizabeth MacNaughton left the Foundation to enter the private practice of law. About a year ago, Thora Harris came to the Foundation as my secretary. She has proved to be capable and efficient, and a great help to me in so many ways.

The last change was the addition of Richard A. Green to the research staff. He is an Honours graduate in Law from Victoria University, Wellington, New Zealand, and came to the Foundation last September, after having completed the requirements for the degree of Master of Laws at Queen's University. He is a valuable addition to the staff, and has done excellent work over the past seven months. He is perhaps best known to members for his essay in a recent issue of the *Journal* on "The Confidentiality of Income Tax Returns", a subject that has excited considerable interest in business and professional circles in recent months.

The other members of the staff are by now well known to many of you either through their writings in our publications, or by having met them at our conferences or at the Foundation offices. As each year goes by the value of their contributions to the work of the Foundation increases. David Perry carries major responsibility for all of our studies that involve statistical data, and is the author of the *Journal* feature "Fiscal Figures". Mary Gurney has established her competence in several fields — statistics, editing and public relations. Millie Goodman keeps members posted on current developments in public finance in her *Journal* feature, "Checklist", and also participates in the preparation of many of our other publications. Barbara Brougham is finding more work for her editor's pencil as our production of publications expands.

Jack MacLeod is responsible for not only the well-ordered condition of the treasury but also for the precise arrangements that have contributed to the success of our conferences.

A major requirement for tax research is, of course, the library, which Anatole Bazylewycz maintains almost single-handed. I am sure that no member of the staff was more pleased than he was with our new premises, which provide him with ample space to accommodate our expanding collection of public finance material.

Our three helpful secretaries — Evelyn Wilkinson, Anne McAlonen, who also serves as receptionist, and Christine Mack, who doubles as assistant to the librarian — and Roy Wilson, who works with Jack MacLeod, continue to make their essential contribution to the work of the Foundation.

It is a pleasure for me on an occasion like this to express my appreciation for the loyalty, enthusiasm and hard work of all my colleagues.

Finally, on behalf of the staff I wish to thank our members in all parts of the country for their support, encouragement and advice; the many speakers who contributed so much to the success of our conferences; and the Board of Governors, particularly the Executive Committee, for their active interest and leadership during the past year. We especially appreciate the new offices that help to make each day's work more pleasant in so many ways. May I welcome the Governors who have been elected today and express the hope that their association with the Foundation will be a gratifying one.

Douglas J. Sherbaniuk
Director

3 April 1973

L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales

Le Vingt-septième Rapport Annuel

pour l'année finissant le 31 décembre 1972

100 UNIVERSITY AVENUE
TORONTO, CANADA

L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales, créée en 1945, est un organisme de recherches fiscales. Ses administrateurs sont nommés d'année en année par l'Association du Barreau Canadien et par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Plus de cinq mille membres—particuliers et sociétés—lui accordent leur appui.

L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales a pour mission de mettre à la disposition des autorités gouvernementales et de la masse des contribuables le fruit d'une étude objective des problèmes qui surgissent en matière d'impôts et de finances publiques. Pour ce faire, elle dispose des services d'un personnel hautement qualifié et elle confie en outre certains travaux à des spécialistes. Elle publie le *Canadian Tax Journal*, ainsi que des livres et des brochures sur les questions fiscales; elle organise des congrès, elle fournit des conférenciers et elle présente ses recommandations au gouvernement.

L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales invite les particuliers et les organismes que son oeuvre intéresse à s'inscrire comme membres.

Le Vingt-septième Rapport Annuel

POUR L'ANNÉE FINISSANT
LE 31 DÉCEMBRE 1972

L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales

Canadian Tax Foundation
LE CONSEIL DES GOUVERNEURS

Elu le 3 avril 1973

James W. Abbott, f.c.a.	Winnipeg
* René Amyot, c.r.	Québec
William J. Astle, c.a.	Edmonton
Harold Buchwald, c.r.	Winnipeg
George A. Caines	Halifax
William M. Carlyle	Vancouver
V. Howard Chadwick, f.c.a.	New Westminster
James R. Chalker, c.r.	St. John's
Donald M. Clark, c.r.	Vancouver
J. Claude Couture, c.r.	Montréal
* William E. P. DeRoche, c.r.	Toronto
* Stanley E. Edwards, c.r.	Toronto
* J. Kerr Gibson, f.c.a.	Toronto
* William E. Goodlet, f.c.a.	Toronto
* Wolfe D. Goodman, c.r.	Toronto
John L. Gorrill, c.a.	Fredericton
C. William Gurnham, c.a.	Halifax
Stanley N. Inkpen, c.a.	St. John's
* Denham J. Kelsey, f.c.a.	Vancouver
* Roland A. Lachance, c.a.	Montréal
Marius Laliberté, c.a.	Québec
* William R. Latimer	Toronto
* W. Douglas Lennox, c.a.	Montréal
* D. Keith McNair, f.c.a.	London
Gerald E. Naylen	Regina
* Jacques Raymond, c.a.	Montréal
Gordon W. Riehl, f.c.a.	Toronto
Michael C. Rodney	Edmonton
John M. Rooney, f.c.a.	Calgary
* George T. Tamaki, c.r.	Montréal
* Robert H.E. Walker, c.r.	Montréal
J. Ian M. Whitcomb	Saint John
* Comité directeur du conseil des gouverneurs.	

OFFICIERS

- Denham J. Kelsey, F.C.A., *Président*
Robert H. E. Walker, C.R., *Vice-Président*
et Président du Comité Directeur
J. Kerr Gibson, F.C.A., *Vice-Président*
W. E. P. DeRoche, C.R., *Ancien Président*
Douglas J. Sherbaniuk, *Directeur*
John M. MacLeod, *Secrétaire et Trésorier*

LES ANCIENS PRESIDENTS

- Molyneux L. Gordon, C.R. (*décédé*)
Gordon K. Munnoch, C.R. (*décédé*)
J. Grant Glassco, F.C.A. (*décédé*)
W. G. H. Jephcott, F.C.A. (*décédé*)
Claude S. Richardson, C.R. (*décédé*)
Kenneth LeM. Carter, F.C.A. (*décédé*)
*Lazarus Phillips, C.R., Montréal
*Thomas A. M. Hutchison, F.C.A., Toronto
*R. deWolfe MacKay, C.R., Montréal
*John A. Wilson, F.C.A., Toronto
M. Gerald Teed, C.R. (*décédé*)
*A. Willard Hamilton, C.A. Montréal
Henry F. White, C.R. (*décédé*)
*Campbell W. Leach, C.A. Montréal
*Stuart D. Thom, C.R., Toronto
*A. J. Little, F.C.A., Toronto
*John deM. Marler, C.R., Montréal
*Archibald D. Russell, C.A., Vancouver
*Arthur S. Pattillo, C.R., Toronto
*Lancelot J. Smith, F.C.A., Toronto
*Philip F. Vineberg, C.R., Montréal
*H. Marcel Caron, C.A., Montréal
*John M. Godfrey, C.R., Toronto
*Robert B. Dale-Harris, F.C.A., Toronto
*Roger Létourneau, C.R., Québec
*Frank T. Denis, C.A., Montréal
*W. E. P. DeRoche, C.R., Toronto
*Comité consultatif des anciens présidents.

(avec chiffres comparatifs de 1971)

ACTIF

	1972	1971
DISPONIBILITES		
Encaisse	\$ 90,970	\$ 64,308
Certificats de placement garantis	265,000	215,000
Comptes à recevoir	2,221	523
Dépôt—Air Canada	425	425
	<u>358,616</u>	<u>280,256</u>
IMMOBILISATIONS		
Mobilier et équipement de bureau—au coût	21,585	21,017
Améliorations locatives	14,835	
	<u>36,420</u>	<u>21,017</u>
<i>Moins: Amortissement accumulé</i>	<i>20,327</i>	<i>18,211</i>
	<u>16,093</u>	<u>2,806</u>
FONDS DE FIDUCIE		
Encaisse	10,647	10,163
	<u>\$385,356</u>	<u>\$293,225</u>

PASSIF ET RESERVE

EXIGIBILITES		
Comptes à payer	\$ 39,105	\$ 24,593
REVENUS REPORTES	106,540	103,573
RESERVE		
Destinée à la poursuite des activités de l'Association		
Solde au début de l'exercice	154,896	99,985
Excédent des dépenses sur les revenus	74,168	54,911
Solde à la fin de l'exercice	229,064	154,896
PASSIF DU FONDS DE FIDUCIE		
Fonds pour études sur la fiscalité et la croissance économique		
Projet conjoint avec l'université Queen's	10,647	10,163
	\$385,356	\$293,225

APPROUVE AU NOM DU CONSEIL DES GOUVERNEURS
W.E.P. DeRoche Denham J. Kelsey
Président Vice-Président

ETAT DES REVENUS ET DEPENSES
POUR L'EXERCICE TERMINE LE 31 DECEMBRE 1972
(avec chiffres comparatifs de 1971)

	<u>1972</u>	<u>1971</u>
REVENUS		
Cotisations		
Corporations	\$149,916	\$151,231
Individus	114,427	105,371
	<u>264,343</u>	<u>256,602</u>
Intérêts gagnés	18,590	15,271
Congres	177,967	110,975
	<u>460,900</u>	<u>382,848</u>
DEPENSES		
Etudes techniques		
Salaires de recherche	80,124	83,186
Consultations de recherche	10,000	10,000
Publications (net)	62,661	59,047
Etudes spéciales	10,787	15,788
Revue et périodiques—bibliothèque	3,914	3,373
Congres—dépenses directes	94,036	48,092
	<u>261,522</u>	<u>219,486</u>
Administration		
Salaires	62,676	55,996
Fonds de retraite et plans d'assurance	6,734	6,716
Loyer	26,496	24,671
Dépenses de voyage	1,852	3,187
Téléphone et télégraphe	2,856	2,784
Timbres	10,248	7,941
Papeterie, impression et fournitures de bureau . .	4,238	2,710
Dépenses générales de bureau	2,781	3,870
Dépenses d'amortissement	2,117	576
Frais de déménagement	5,212	
	<u>125,210</u>	<u>108,451</u>
	<u>386,732</u>	<u>327,937</u>
EXCEDENT DES DEPENSES SUR LES REVENUS	<u>\$ 74,168</u>	<u>\$ 54,911</u>

Rapport des Vérificateurs

Le Conseil des Gouverneurs et les Membres de
L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales/
Canadian Tax Foundation.

Nous avons examiné l'état de la situation financière de l'Association Canadienne d'Etudes Fiscales/Canadian Tax Foundation, au 31 décembre 1972, et l'état des revenus et dépenses pour l'exercice terminé à cette date. Notre examen a comporté une revue générale des procédés comptables ainsi que les sondages des registres comptables et autres preuves à l'appui que nous avons jugé nécessaire de faire dans les circonstances.

A notre avis, ces états financiers présentent équitablement la situation financière de l'Association Canadienne d'Etudes Fiscales/Canadian Tax Foundation, au 31 décembre 1972, et ses résultats d'opérations pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux principes comptables généralement reconnus, appliqués de la même manière qu'au cours de l'exercice précédent.

Glendinning, Jarrett, Gould & Co.,
Comptables agréés

Toronto, Ontario
le 14 février 1973

Rapport du Président
à la vingt-septième réunion annuelle
de L'Association Canadienne d'Etudes Fiscales
le 3 avril 1973

Chaque année, le président effectue l'une de ses dernières fonctions officielles en présentant le rapport portant sur la durée de ses fonctions. Dans ce vingt-septième rapport annuel sur les affaires de l'Association, il me fait plaisir de vous communiquer que le nombre d'adhésions personnelles a augmenté, que nos revenus se sont accrus et que nos activités, surtout les congrès, ont pris de l'ampleur. Du point de vue financier, l'exercice s'est terminé avec un solde créditeur.

Je me propose de vous entretenir de quelques-uns des événements les plus importants de l'année d'après les rubriques qui ont été établies, par tradition, dans les rapports annuels précédents, et de laisser les autres à notre directeur.

Les Membres et le Financement

Comme vous le savez, l'Association a deux catégories de membres: les particuliers et les compagnies. Les particuliers sont en plus grand nombre mais les deux catégories contribuent à peu près également à la solidité financière de l'Association. Il va sans dire que l'augmentation des membres reçoit un accueil des plus chaleureux dans les deux catégories.

L'année 1972, à cet égard, a été des plus satisfaisantes en ce qui a trait aux adhésions des particuliers qui, pour la première fois, ont dépassé les cinq mille. Le nombre des adhésions a été porté à 5,150 au cours de l'année à la suite de 200 nouvelles adhésions. Jusqu'ici, en 1973, 60 nouvelles adhésions ont été inscrites à nos listes, ce qui nous donne un total de 5,200 dans cette catégorie. Au cours des quatre derniers exercices, le nombre de nos membres, chez les particuliers, a augmenté de plus de 33%; un chiffre record qui démontre quel sommet on peut atteindre en faisant l'effort voulu!

Puis-je profiter de l'occasion pour exprimer notre reconnaissance au président de l'Association du Barreau canadien, monsieur L. P. de Grandpré, qui a écrit à tous les membres de son Association en octobre dernier pour porter notre travail à leur attention et pour les inciter à nous accorder leur appui. En réponse à sa lettre, nous avons obtenu au-delà de 300 nouvelles adhésions chez les particuliers.

Nous sommes reconnaissants à l'Institut canadien des Actuaires qui a aussi fait parvenir une lettre à ses membres au nom de la Fondation.

La cotisation des membres particuliers est passée de \$25 à \$30 à compter du 1er janvier 1973. Cette augmentation se justifie par l'accroissement des frais et par la quantité des documents qui sont offerts aux membres. De nos jours, même un programme modeste de recherche implique de lourdes responsabilités financières aux fins du personnel, des déplacements, de l'imprimerie, des bibliothèques et ainsi de suite.

La participation des compagnies n'est pas aussi reluisante. Même si la Fondation a reçu treize nouvelles adhésions, vingt ont mis fin à leur adhésion surtout pour des raisons d'économie ou de cessation des affaires. A la fin de 1972, le nombre des membres chez les compagnies s'élevait à 430. Addition faite d'environ 200 autres compagnies qui sont représentées par des Associations qui paient leur cotisation en leur nom, nous en arrivons à un grand total d'environ 630.

Il semble que nous n'ayons aucune raison de douter de la croissance de l'appui qui nous est accordé si l'on pense à l'intérêt qui se manifeste de plus en plus dans le domaine de la fiscalité et au nombre de praticiens, d'hommes d'affaires, d'étudiants et d'autres qui pourraient tirer de réels avantages de l'Association. Les Gouverneurs de toutes les parties du Canada cherchent à attirer de nouveaux membres chez les particuliers et surtout chez les compagnies. Mises à part les considérations financières, il est important que toutes les régions et tous les intérêts soient représentés d'une façon appropriée dans une organisation comme la nôtre. Les membres peuvent prêter main forte au Bureau des Gouverneurs, dont le travail est d'abord de voir à ce que le financement soit suffisant pour répondre aux besoins de la Fondation; en lui référant les compagnies qui pourraient devenir membres si on le leur demandait.

L'administration journalière du grand nombre des adhésions ainsi que les efforts et le temps qui sont nécessaires à la recherche d'aide financière sont devenus très exigeants et il se peut que nous ayons à embaucher une personne dont les fonctions comprendraient celles se rattachant aux adhésions.

Je ferai remarquer, pour en revenir au financement, qu'un rapport complet a déjà été donné aux membres dans l'avis de convocation à l'assemblée annuelle. En conséquence, je ne ferai des commentaires que sur les principaux résultats de l'année qui, dans l'ensemble, ont été très satisfaisants. Le revenu des cotisations a augmenté d'environ \$8,000 et il a atteint un total excédant \$264,000. L'explication se retrouve, naturellement, dans l'augmentation des adhésions des particuliers. Les

congrès, surtout le congrès annuel, ont produit un revenu net de \$83,000.

Du côté des dépenses, il y a eu une augmentation d'au-delà de \$58,000 et le total en a été porté à \$386,000. Il y a de nombreuses raisons qui expliquent cette augmentation mais la plus grande partie est attribuable à une augmentation des frais se rapportant aux congrès, qui s'est élevée à près de \$46,000. De plus, les frais qui ont été encourus pour déménager dans nos nouveaux locaux, sur lesquels je donnerai plus de détails dans un moment, se sont élevés à plus de \$5,000. Les nouveaux locaux, il faut le mentionner, causeront une augmentation annuelle des frais de location d'environ \$6,000.

Nous aurions subi un déficit d'environ \$10,000 si nous ne nous étions fiés qu'aux revenus de cotisations et de placements, sans tenir compte du revenu provenant des congrès. Toutefois, le résultat net d'exploitation a représenté un solde créditeur de \$74,168. Je devrais ajouter que si nous avions réussi à attirer de nouveaux adjoints de recherche, ce à quoi nous nous intéressons activement, et un nouveau membre dans le personnel administratif, le solde aurait été de beaucoup inférieur à celui que nous avons réalisé.

Au cours des années, les Gouverneurs ont pris soin de créer et d'administrer un fond pour assurer le maintien des activités de l'Association. La réserve est maintenant suffisante pour défrayer les dépenses de l'exploitation d'une année si l'on tient compte du solde net d'exploitation de 1972.

Les Congrès

Le programme des congrès de l'Association qui, en 1972, a eu un grand rayonnement, est d'une importance égale à toute autre partie de notre activité. La plupart des membres considèrent cet événement comme étant le plus important de l'année et nous sommes particulièrement désireux d'en faire un succès. Je crois que le congrès de novembre dernier à Toronto a été, à tous égards, à la hauteur des hautes normes que nous avons toujours voulu maintenir. L'assistance a atteint un second record d'importance dans l'histoire de nos conférences annuelles — soit au-delà de 1,500 personnes, dont une vaste représentation venant des diverses entreprises de nos membres, un groupe de distingués représentants du gouvernement ainsi que de visiteurs de l'étranger, dont plusieurs ont activement participé. Parmi la grande diversité des sujets qui ont été discutés durant les trois réunions plénières et les treize autres réunions dont les fins étaient les mêmes, les principaux sujets de

discussion ont été les problèmes et les pièges des dernières modifications importantes à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Les textes des conférenciers ont été offerts aux membres peu de temps après le congrès, au coût de reproduction. Un rapport du Congrès sera d'ailleurs envoyé par la poste à tous les membres au plus tard dans deux mois.

Nous désirons, naturellement, apporter des améliorations au congrès annuel de façon qu'il réponde aux exigences diversifiées des membres. Au banquet, j'ai invité l'assistance à faire des suggestions sur la façon de l'améliorer. Je désirerais remercier ceux qui ont pris le temps et la peine de nous faire bénéficier de leurs points de vue. Les suggestions étaient loin d'être unanimes, elles étaient même contradictoires. Toutefois, même les contradictions éclairent et une revue attentive de tous les commentaires a beaucoup aidé à continuer les efforts en vue d'améliorer le congrès.

Le congrès des dirigeants des compagnies en matière de fiscalité d'une durée d'un jour a été tenu, pour la première fois, dans trois villes: à Toronto et à Montréal en juin et à Vancouver en octobre. Une autre innovation a été de discuter d'un même sujet toute la journée: acquisitions, réorganisations et liquidations de compagnies. Un cahier à feuilles mobiles comprenant cinq textes et une étude de cas, qui ont servi de fondement aux conférenciers, a été envoyé aux participants avant le congrès. Cette façon de procéder a été bien accueillie et nous nous proposons de suivre cette même méthode dans l'avenir lors du congrès des dirigeants en matière de fiscalité. Le rapport concernant ce congrès a été publié plus tôt cette année et il est, à tous égards, une source de renseignements inestimable sur les sujets traités.

De plus, le séminaire sur la fiscalité des provinces de l'Atlantique, qui, comme le programme de congrès régionaux, est parrainé par l'Association et l'Institute for Public Affairs de l'université de Dalhousie, a été tenu à Halifax en septembre enfin. Le huitième séminaire sur la fiscalité de Banff que la Fondation a parrainé en collaboration avec la Banff School of Management Studies, a été tenu au Banff Centre en décembre.

Nous avons un programme de congrès très ambitieux pour l'année en cours d'abord. Le congrès annuel sera tenu en l'hôtel Reine Elizabeth de Montréal, les 19, 20, et 21 novembre. Notre directeur serait heureux de recevoir des suggestions concernant des sujets qu'il lui serait possible de mettre à l'ordre du jour de ce congrès.

Puis le congrès des dirigeants de compagnie en matière de fiscalité aura lieu le 22 juin à Toronto. Les sujets à l'ordre du jour seront:

"L'incidence fiscale de la rémunération des dirigeants" et "L'usage de compagnies de gestion par les firmes professionnelles".

Ensuite un séminaire sera tenu à Banff en mai et, cet automne, il y aura le congrès d'Halifax en collaboration avec l'Université Sainte-Marie.

Finalement, nous venons tout juste de commencer la préparation d'un congrès en vue d'analyser d'un point de vue canadien les impôts et le commerce des pays qui longent le Pacifique. Les dates n'en ont pas encore été déterminées.

La Législation Fiscale

La participation de l'Association dans le développement de nos lois sur les impôts ne se limite pas à la recherche et aux congrès. Depuis de nombreuses années, un comité formé d'avocats et d'experts-comptables, sous les auspices de l'Association, rencontre annuellement les hauts fonctionnaires d'Ottawa pour analyser l'aspect technique des changements à la Loi de l'impôt après la première lecture des projets de loi. Les travaux du comité ont été considérés utiles pour repérer les anomalies et les imperfections des changements proposés. Dans la même voie, un comité s'est réuni à Ottawa pour étudier les dispositions du projet de loi C-222 modifiant la Loi de l'impôt, projet qui a été présenté à la Chambre peu de temps avant la dissolution du parlement en juin dernier.

Nous avons continué à collaborer avec les entreprises qui nous ont parrainés dans le domaine de la législation fiscale au cours de l'année. Notre directeur a participé aux entretiens du comité paritaire sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des Comptables Agréés. La préparation du dossier que présente le Comité au ministre des Finances et à ses collègues tous les ans sera entreprise au cours d'une série de réunions qui seront tenues à Ottawa un peu plus tard ce mois-ci.

Les Nouveaux Locaux

Le déménagement dans nos nouveaux locaux au cours de l'année dernière a permis une amélioration considérable dans les installations de l'Association. Les locaux que nous occupions au 12^e étage du 100 avenue University depuis novembre 1966 ont été libérés en octobre dernier. Les nouveaux bureaux, qui seront la demeure de l'Association au cours des dix prochaines années, sont situés au 7^e étage du même immeuble et ils ont été conçus spécialement pour satisfaire nos besoins. Ceux d'entre vous qui ont eu l'occasion de les visiter admettrons avec

moi qu'ils sont bien pensés spacieux, et que même si l'ameublement est modeste, il est tout de même de bon goût. Le déménagement s'est opéré en gardant un oeil attentif sur le budget mais il a été quand même coûteux tant en déboursés divers qu'en augmentation de loyer. Toutefois, nous avons maintenant un espace suffisant pour les bureaux administratifs et la bibliothèque croissante, ainsi qu'une salle de conférences et nous pouvons nous sentir fiers des résultats.

Les Changements au Bureau des Gouverneurs

Presque la moitié des trente-deux gouverneurs, soit quatorze, ont terminé leur mandat cette année. Les gouverneurs qui nous quittent sont:

M. Ronald D. Bell	—Calgary
M. Alonzo R. Blackmore, c.a.	—Moncton
M. H. Purdy Crawford, c.r.	—Toronto
M. Donald W. K. Dawe, c.r.	—St. John's
M. Raymond G. Décary, c.r.	—Montréal
M. Frank T. Denis, c.a.	—Montréal
M. J. Blair MacAulay	—Winnipeg
M. W. A. Macdonald, c.r.	—Toronto
M. W. J. MacInnes, c.r.	—Halifax
M. W. Struan Robertson, c.r.	—Toronto
M. Gerald J. Robinson, c.a.	—Edmonton
M. Howard W. Robinson, c.a.	—Winnipeg
M. Garfield P. Smith, f.c.a.	—Toronto
M. P. N. Thorsteinsson	—Vancouver

C'est la seule occasion que nous ayons d'exprimer nos remerciements pour l'intérêt, la collaboration utile et le grand appui que ces hommes ont apportés à l'avancement des affaires de l'Association pendant leur mandat. Comme vous le savez, nos Gouverneurs travaillent bénévolement et souvent au sacrifice de leur travail professionnel. Nous leur devons tous beaucoup mais je sais que vous aimeriez que j'exprime tout particulièrement mes remerciements à monsieur Frank Denis pour les loyaux services qu'il a rendus pendant six ans en qualité de gouverneur, de vice-président, de président et de président sortant et qui se retire maintenant du Bureau des Gouverneurs. Nous espérons continuer à recevoir ses conseils et avis de valeur pendant encore de nombreuses années en qualité de membre du comité consultatif des présidents sortants.

En plus de réélire les gouverneurs qui resteront en place, on vous demandera aujourd'hui d'élire de nouveaux gouverneurs pour remplacer

ceux qui se retirent. Une liste de noms est annexée à l'avis de convocation à cette réunion, qui a été envoyée à tous les membres. Ces candidats ont été proposés conformément à nos règlements, par les présidents de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut des Comptables Agréés. Vous remarquerez que quelques candidats font déjà partie du Bureau des gouverneurs. Quant aux candidats qui ne sont pas gouverneurs présentement ce sont:

M. James W. Abbott, f.c.a.	—Winnipeg
M. William J. Astle, c.a.	—Edmonton
M. Harold Buchwald, c.r.	—Winnipeg
M. George A. Caines	—Halifax
M. William M. Carlyle	—Vancouver
M. James R. Chalker, c.r.	—St. John's
M. J. Claude Couture, c.r.	—Montréal
M. Stanley E. Edwards, c.r.	—Toronto
M. J. Kerr Gibson, f.c.a.	—Toronto
M. Wolfe D. Goodman, c.r.	—Toronto
M. John L. Gorrill, c.a.	—Fredericton
M. William R. Latimer, c.r.	—Toronto
M. Jacques Raymond, c.a.	—Montréal
M. Michael C. Rodney	—Edmonton

Les candidatures comportent le nom de deux anciens gouverneurs. Monsieur Carlyle a déjà rempli les fonctions de gouverneur de 1957 à 1960 et Monsieur Gibson de 1969 à 1972.

Conclusion

Depuis sa constitution en 1945, l'Association a fait fonction de centre à caractère national et autonome en vue de l'étude des problèmes du domaine de la finance publique. Ses fondateurs ont vu loin, pour ne pas dire qu'ils ont été extraordinairement prévoyants en admettant le besoin de faire un examen critique de la fiscalité du pays sans partialité, en vue à la fois d'aider ceux qui prennent des décisions et d'élargir la compréhension du public sur les questions fiscales parce qu'il s'agit là d'éléments vitaux pour la formulation de politiques bien fondées.

Il n'y a pas de doute que la recherche est devenue une contribution importante pour l'avancement dans le domaine de la fiscalité comme dans les autres secteurs. Les renseignements doivent être recueillis et analysés avant de faire un choix approprié. La fonction de l'Association a été de rechercher et de faire connaître les faits sur les questions

d'imposition et de fiscalité et de les faire ressortir, car les faits sont des ingrédients indispensables à la prise de décisions prudentes.

L'Association a participé largement à l'éclaircissement des lois concernant les impôts et ceux qui l'ont appuyée ou qui y ont collaboré ont raison d'être fiers de ses réalisations. Il est clair qu'il reste beaucoup à faire si l'on tient compte de la constante évolution du nombre et de la complexité des questions dans les domaines des impôts et des dépenses gouvernementales.

Il n'y a pas de politique qui s'adapte à toutes les époques, et le problème que constitue l'adaptation des impôts et de la politique fiscale aux exigences économiques changeantes est constant. J'ai bon espoir que, dans l'avenir, nos gouverneurs, notre directeur et notre personnel, généreusement appuyés par nos membres, auront totalement l'occasion de rendre des services dans l'intérêt du pays.

Le rapport serait incomplet si je ne faisais pas une mention toute spéciale au sujet de notre directeur. Je sais que je parle au nom de tous les gouverneurs en exprimant tous mes remerciements et toute mon appréciation à Monsieur Doug Sherbaniuk pour le travail qu'il a effectué cette année, et qui a dépassé de beaucoup l'exigence de ses fonctions.

Il n'a pas seulement exécuté les devoirs de sa charge; il a continué, comme il l'a toujours fait, à les exécuter avec efficacité, sans heurts et avec compétence. L'Association a vraiment de la chance de l'avoir comme directeur et nous lui accordons toute notre gratitude et notre appréciation.

Pour finir sur une note un peu plus personnelle, j'aimerais présenter mes remerciements à mes collègues, dirigeants et Gouverneurs, et à plusieurs autres amis de l'Association pour l'aide qu'ils m'ont apportée de diverses façons au cours de mon mandat et qui a fait que cette année a été remarquable pour moi et peut-être même pour l'Association.

Je propose maintenant, appuyé de monsieur Denham J. Kelsey, f.c.a., que ce rapport sur l'Association pour l'exercice terminé le 31 décembre 1972 et les états financiers de l'Association à la date où ils ont été présentés à cette assemblée soit, par les présentes, approuvés et adoptés.

W.E.P. DeRoche, c.r.
Président

le 3 avril 1973

*Rapport du directeur
à la vingt-septième réunion annuelle
de l'Association Canadienne d'Etudes Fiscales
le 3 avril 1973*

Le mois d'avril a longtemps été chanté en couplets comme étant le joyeux moment où les derniers vestiges du dur hiver disparaissent et où la nature reprend vie: les arbres fleurissent, les fleurs s'épanouissent, les cours d'eau murmurent et la vie animale renaît. Toutefois, les signes avant-coureurs d'avril n'annoncent pas seulement le retour du rouge-gorge mais aussi la déclaration d'impôt sur le revenu. C'est le moment où l'on établit les comptes entre le citoyen et l'état et c'est à ce propos, surtout au sujet de la préparation des déclarations d'impôt personnel, que je voudrais formuler quelques commentaires.

Pendant le dernier semestre de 1971 et en 1972, les contribuables et leurs conseillers ont fait des efforts prodigieux pour chercher à comprendre quelque peu les dispositions complexes et spiralées de la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous en savons maintenant assez sur les difficultés que représentent la réforme fiscale pour comprendre qu'en ce domaine, comme l'a déjà mentionné Adlai Stevenson dans un autre contexte, que "l'on a rien sans mal". Le malaise, pour ne pas dire l'angoisse, qu'ont subi les fiscalistes et même les praticiens aguerris, en tentant d'acquérir des connaissances assez vastes pour mettre en application les nouvelles dispositions, est bien connu. L'Association, au moyen de publications et de congrès, a aidé au processus de formation, comme l'ont fait les organismes qui l'ont parrainée tels que l'Institut canadien des comptables agréés et l'Association du Barreau canadien, au moyen de cours et programmes variés.

Les mesures d'importance qu'a pris le ministère du Revenu national en vue d'aider à informer le contribuable ont aussi été très utiles; par exemple, la série de brochures et de rubans vidéo sur les divers aspects de l'impôt sur le revenu, les présentations qu'ont fait les membres du personnel du Ministère aux groupes intéressés, les circulaires d'information, les bulletins d'interprétation, les décisions et, en ce qui a trait aux déclarations d'impôt, de plus grandes facilités d'obtenir des conseils sur place et les appels interrurbains sans frais.

Nous saurons bientôt si le contribuable a bien appris sa leçon car le délai pour déposer sa déclaration expire le 30 avril. La déclaration d'impôt personnel qui comporte plusieurs annexes est désarmante à première vue et elle provoque un profond sentiment de nostalgie de la

formule abrégée T-1 de l'an dernier. Les salariés, qui représentent la grande majorité des contribuables, n'ont pas eu la conviction que c'est un noeud gordien nécessitant un Alexandre le Grand intellectuel pour le trancher. De fait, le Ministère a fait un travail louable en offrant une déclaration et un guide de directives très détaillées forçant la forteresse de la complexité administrative avec quoi ils sont aux prises. Cette remarque se justifie, jusqu'à un certain point, du fait qu'à la fin mars, les déclarations remplies cette année comportaient moins d'erreurs qu'au même moment l'année dernière.¹ Naturellement, il est encore beaucoup trop tôt pour en connaître toute l'histoire pour 1972.

Les services de préparation de déclarations d'impôt

La plupart des contribuables préparent leur déclaration eux-mêmes ou, peut-être, avec l'aide du Ministère. D'autres qui se situent aux paliers les plus bas de revenus peuvent tirer profit des services gratuits qu'offrent certaines associations, telles que l'Institut des comptables agréés de l'Ontario, qui a organisé une série de conférences pratiques dans plusieurs régions de la province. Il reste que d'autres contribuables préfèrent faire remplir leur déclaration par un service de préparation de déclarations d'impôt. L'apparition de firmes qui se spécialisent dans ce genre de service est un phénomène plutôt récent sur la scène de la fiscalité au Canada. Il semble que les modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu aient fait de la préparation des déclarations une nouvelle industrie en croissance qui répond sans aucun doute à un réel besoin qui ne serait pas comblé autrement. En plus des firmes spécialisées, les compagnies de fiducie, les grands magasins et une banque s'occupent aussi de ce genre de service.² Il a été longtemps d'usage aux Etats-Unis qu'un grand nombre de particuliers s'adressent aux services de préparation de déclarations d'impôt. Avant d'analyser le rôle de ces firmes au Canada, il serait peut-être utile de voir quel en est le rendement aux Etats-Unis.

¹ Sur environ un tiers de déclarations d'impôt personnel pour 1972 qui ont été envoyées au Ministère, le pourcentage d'erreurs est de 11% par comparaison à 18% au même moment l'an passé. *Globe and Mail*, le 26 mars 1973.

² Selon le *Windsor Star* du 28 février 1973, "... de si nombreuses compagnies s'occupent maintenant de ce domaine qu'on ne peut plus s'attendre à réaliser un profit approprié". L'Eaton's Tax Service Ltd. a 11 kiosques dans 10 des grands magasins qu'exploite la T. Eaton Co. Ltd. dans le sud de l'Ontario. L'an passé, la H & R Block (Canada) Ltd. a préparé la déclaration de 337,000 contribuables, environ 3.7% de toutes les déclarations d'impôt des Canadiens; ce printemps, elle avait 500 bureaux. Cette année, la Banque de la Nouvelle-Ecosse préparera des déclarations d'impôt dans 29 de ses succursales du sud de l'Ontario, par comparaison à 6, l'année dernière. Le National Trust Co. Ltd. offrira ce genre de services dans 36 de ses succursales en Ontario et dans l'ouest, exclusion faite de la Saskatchewan. Les EBS Services of Canada Ltd. auront 22 services en Ontario, au Québec et en Colombie Britannique, dont deux porteront sa raison sociale et les autres seront partagés également entre Robert Simpson Co. Ltd. et Simpson-Sears Ltd.

Les services de préparation de déclarations d'impôt aux Etats-Unis

Il y a environ 200,000 personnes et firmes qui offrent des services de préparation de déclarations à un prix qui s'élève en moyenne à \$16 la déclaration. Ces services sont de plus en plus utilisés. Les statistiques du gouvernement indiquent qu'en 1966, 40.7% des déclarations de particuliers avaient été remplies par d'autres. En 1969, 51.5% des presque 40 millions de déclarations de particuliers ont été préparées par d'autres personnes que le contribuable. Ces déclarations peuvent être facilement identifiées, parce que les Règlements exigent qu'une personne qui reçoit des honoraires pour préparer une déclaration le mentionne.³

On s'adresse davantage aux services de préparation de déclarations d'impôt lorsqu'on a un revenu élevé. Par exemple, en 1969, seulement 46.5% des déclarations déposées par des contribuables dont le revenu brut était inférieur à \$5,000 ont été préparées par d'autres par rapport à 65.9% de celles des contribuables dont le revenu brut était supérieur à \$25,000.⁴

Le recours accru aux services de préparation de déclarations d'impôt n'est pas seulement dû à la complexité croissante de la Loi de l'impôt mais aussi au fait que le revenu des contribuables a augmenté à un point où il est intéressant pour le contribuable de planifier de façon à chercher des placements à l'abri des impôts ou de tenter de réduire le total de son fardeau fiscal.⁵

Malheureusement, la loi est si complexe que les clients n'obtiennent ni la conformité à loi ni la réduction pour laquelle ils paient. Les journaux ont publié des exemples d'un contribuable qui a fourni les mêmes données à divers services de préparation de déclarations ainsi qu'au ministère du Revenu national et qui a reçu une réponse différente de chacun des services qu'il a consultés. Un contribuable, pour citer un cas, s'est rendu chez huit fiscalistes. Il a appris, en contrepartie d'honoraires s'échelonnant entre \$25 et \$90, qu'il avait droit soit à un remboursement de \$11 à \$241, soit qu'il devait au gouvernement de \$149 à \$375. Leur évaluation de son impôt fédéral à payer variait entre \$855 et \$1,471. Les huit fiscalistes comprenaient deux firmes à succursales de fiscalistes bien connues au pays, deux firmes de comptabilité publique et certaines boutiques du voisinage. L'une d'entre elles était l'entreprise d'un barbier qui préparait aussi des déclarations d'impôt: "Il s'est trouvé que le barbier a demandé à un comptable de faire le travail qui, à son tour, a demandé à un étudiant en droit de deuxième année, de le

³ Règlement 1.6065-1 (b).

⁴ Se reporter à *Taxes on Parade* (CCH, Inc.), le 14 avril 1971, p.3.

⁵ *Journal of Taxation*, Vol. 38, no 2 (1973), p. 127.

faire". Un autre fiscaliste, qui avait la réputation de toujours calculer l'impôt de façon à en arriver à un remboursement élevé, a restructuré complètement les déductions du contribuable et il en est arrivé à un remboursement de \$241. Il a demandé des honoraires de \$25.⁶

De nombreuses fautes ont été imputées aux services de préparation de déclarations d'impôt, y compris l'incompétence, la fraude, la vente de renseignements glanés dans des déclarations confidentielles à d'autres entreprises, la publicité mensongère et l'usage de renseignements provenant de déclarations d'autres entreprises du contribuable, telles la vente d'assurance, de fonds mutuels et d'autres services financiers. Au cours des derniers mois, diverses mesures de correction ont été suggérées:⁷

(1) Les personnes qui préparèrent des déclarations d'impôt pour les autres devraient passer un examen et avoir un permis du gouvernement afin de s'assurer qu'elles sont compétentes. Le Professeur L. Hart Wright de la faculté de droit de l'Université du Michigan a proposé à un sous-comité du Sénat que les services de préparation de déclarations d'impôt aient un permis selon leur capacité de passer les examens de difficulté croissante. D'après ce programme, le numéro d'inscription qui serait accordé au service désignerait dans quelle mesure il peut régler des problèmes complexes. A ce propos, le journal mentionne que:

... les services se situant au plus bas niveau de classification ne pourraient s'occuper que des déclarations où il n'y a que salaire, traitement, revenu d'intérêts et déductions assez connues, telles les frais médicaux. Les services qui pourraient s'occuper de déclarations comportant le traitement des gains de capital ou de l'allocation du coût en capital devraient avoir un niveau de classification plus élevé.

Il existe déjà un précédent à ce genre d'examen à divers paliers où les surveillants doivent réussir un examen plus compréhensif que les vendeurs.

(2) Le Sénateur Abraham Ribocoff a présenté un projet de loi sur les permis qui nécessiteraient un examen et l'octroi d'un diplôme à tous ceux qui prépareraient plus de vingt-cinq déclarations par année en se faisant rémunérer. Les avocats, les comptables publics et les comptables ayant un permis de l'état n'auraient pas à se soumettre à cet examen.

(3) L'Internal Revenue Service a proposé que de diverses peines soient imposées pour les divers genres d'erreurs. Ces peines s'échelonnent entre une amende de \$5 lorsque le service aurait oublié de

⁶ Le *New York Times*, le 19 mars 1971. Le *Wall Street Journal* du 7 avril 1971 fait aussi mention d'un cas semblable.

⁷ Le *New York Times*, le 28 février 1973.

signer une déclaration et 25% de l'impôt qui a été évité par suite de fausse représentation voulue.

(4) L'American Institute of Certified Public Accountants a fait les recommandations suivantes:

Les services de préparation de déclaration d'impôt devraient être obligés de faire rapport à l'Internal Revenue Service le 30 juin de chaque année, du nom, de l'adresse et du numéro d'assurance sociale de chaque contribuable dont il a préparé la déclaration.

L'IRS pourrait traiter cette information en vue de déterminer quelles sont les déclarations qui ont été remplies par les contribuables ou par un service de préparation et il pourrait ainsi établir si les déclarations ont été préparées d'une façon compétente ou s'il y a eu abus.

Du point de vue de l'Institut, cette méthode serait de beaucoup supérieure à "l'inscription" ou à "l'enregistrement". Ces dernières méthodes "seraient encombrantes, coûteuses et, ce qui plus est, inefficaces."⁸

(5) En réponse aux plaintes voulant que les services de préparation de déclarations d'impôt, surtout les plus importants, utilisaient d'une façon inappropriée les renseignements qu'ils glanent des déclarations de leurs clients, le Congrès a stipulé dans la "1971 Revenue Act" que la divulgation de renseignements sans le consentement du client constituait un délit soumis à des peines. L'Internal Revenue Service s'est vu attribuer le pouvoir d'établir les frontières entre l'utilisation appropriée des renseignements. Dernièrement, ce service a publié des propositions de règlements établissant les personnes visées par les normes, les situations où le service de préparation pouvaient utiliser les renseignements sans le consentement du client et celles où ce service peut utiliser la déclaration à des fins autres que l'impôt pourvu qu'ils aient obtenu le consentement du client.⁹

Les services de préparation de déclarations d'impôt au Canada

Quel est le rôle des services de préparation de déclarations d'impôt au Canada? Dès le début, il serait bon de faire remarquer que les déclarations d'impôt qui sont remplies par des services ne comportent que peu de renseignements. La Loi du Canada ne comporte pas de dispositions comme celles de l'Internal Revenue Code des Etats-Unis, stipulant que la personne qui prépare une déclaration pour une autre et qui reçoit des honoraires, doit le mentionner.

La seule mention à ce sujet que je connaisse vient d'une enquête que le ministère du Revenu national a effectué en 1970 sur 100,000 déclara-

⁸ LeRoy Layton, "Let's Make Taxes Less Taxing", *Taxes — The Tax Magazine*, mars 1973, pp. 138 à 142.

⁹ *Journal of Taxation*, Vol. 38, no 3 (mars 1973), pp. 176 et 177.

tions d'impôt de particuliers de 1969 qui avaient été déposées dans divers bureaux de district au Canada. L'enquête n'a pas représenté un échantillonnage statistique mais elle a donné une idée de l'ampleur du nombre des déclarations qui sont préparées par d'autres. D'après l'enquête, 9.62% des déclarations étaient préparées par d'autres soit au domicile, soit au bureau: 4.07% par des services de préparation et 7.65% par un comptable, soit au total de 21.34%. Le reste des déclarations avaient été préparées par les contribuables. Presque 12% des déclarations avaient été préparées par des personnes offrant leurs services moyennant des honoraires. On peut tirer quelques conclusions générales quant à l'exactitude des déclarations en se fondant sur l'augmentation ou la diminution de l'impôt au moment de l'évaluation. En ce qui concerne les déclarations T-1 abrégées, il y avait augmentation dans 11.5% des cas et diminution dans 13.7% des cas et, en ce qui a trait aux déclarations générales T-1, il y avait augmentation dans 17.5% des cas et diminution dans 10.5% des cas.

Le rendement des services de préparation a-t-il été satisfaisant? Là encore, nous avons peu de renseignements. Il y a environ dix jours, le *Globe and Mail* publiait les résultats d'une étude qu'il avait faite. L'article portait sur un contribuable type qui avait présenté sa déclaration à onze services de préparation différents du Toronto métropolitain et qui en avait obtenu onze résultats différents. Le remboursement s'échelonnait entre \$225.96 et \$258.29. En réponse à une question qui a été posée à la Chambre des Communes et qui se rapportait à cette étude, le ministre du Revenu national a stipulé la semaine dernière que "les déclarations provenant de services de préparation (conseillers en fiscalité) font l'objet de surveillance afin d'assurer qu'il n'y ait pas d'inexactitude dans les déclarations et d'injustice à l'endroit du contribuable. Nous continuerons à exercer une surveillance sur ces déclarations afin d'être assurés que les contribuables profitent de tous les avantages qui peuvent provenir de la Loi de l'impôt sur le revenu."¹⁰ Le ministre de la Consommation et Corporations a ajouté que le sujet "devait être analysé dans le contexte des dispositions [Combines Investigation Act] fallacieuses visant la publicité."¹¹

D'après un représentant du ministère du Revenu national "... les vérifications du travail qu'ont effectué les services de préparation au Canada au cours des années précédentes indiquent qu'ils ont fait du bon travail. ... elles démontrent que les problèmes du Gouvernement en ce

¹⁰ Les débats de la Chambre des Communes, vol. 117, p. 2692 (le 28 mars 1973).

¹¹ Ibid.

qui a trait à ces services ne sont pas aussi graves que ceux de gouvernement des Etats-Unis".¹²

Le revenu plus élevé et la beaucoup plus grande complexité de la loi ont sans doute contribué à l'augmentation considérable du nombre de contribuables qui ont recours à des services de préparation de déclarations d'impôt.

Il reste à s'assurer dans quelle mesure les consommateurs ont été bien servis par ces nombreux services, qui se situent entre les institutions financières importantes et l'exploitation éphémère d'un seul homme, surtout en ce qui a trait à la préparation des déclarations de 1972. Il semble essentiel, à titre de modeste étape à franchir en vue d'assurer la protection à laquelle le consommateur a droit, de compiler des données compréhensives. Il serait souhaitable qu'on ait ajouté une disposition semblable à celle du Internal Revenue Code des Etats-Unis à la Loi du Canada, nécessitant que toute personne qui prépare une déclaration pour une autre, le mentionne. On pourrait alors exercer un contrôle approprié aux déclarations et prendre des mesures de correction appropriées si la chose est nécessaire.

Je continuerai maintenant la revue des affaires de l'Association qu'a commencée M. le Président.

Les Publications et la Recherche

Les publications sont l'une des plus importantes de nos activités. Elles nous permettent de communiquer au public le résultat des recherches que nous effectuons ou que nous parrainons. Il serait peut-être intéressant pour nos membres de savoir que nos publications sont expédiées dans plus de quarante pays et que notre liste d'envoi excède maintenant 6,800 personnes.

Le *Canadian Tax Journal*, publication sur laquelle nous pouvons toujours compter, continue d'être notre principal moyen de publier des articles d'une grande variété de sujets dans les domaines de la fiscalité et des dépenses publiques. La nouvelle Loi de l'impôt sur le revenu a été un centre d'intérêt important pour le public l'année dernière et le "*Journal*" a comporté plusieurs articles et rubriques traitant de divers aspects des amendements. C'est peut-être dû à la nature de la Loi que les articles ont été, en général considérablement plus longs que dans le passé.

¹² Le *Globe and Mail*, le 26 mars 1973.

L'une des rubriques populaires du "Journal", c'est l'"Estate Planning in Canada" dont les rédacteurs sont Sheldon Silver et Stanley Taube. Pour la commodité des membres qui sont particulièrement intéressés par ce domaine, tous les articles de publications du "Journal" de 1971 et 1972 ont été réimprimés sous forme de livret que l'on peut se procurer au service de réimpression pour une somme minime.

L'année dernière, deux nouvelles publications ont été ajoutées à notre série de "Tax Papers". La première a été "*More Taxes and More Traffic*", une étude ardue sur le financement des voies rapides et des rues, qui a été menée par Nancy Bryan. Cette étude a été la première au Canada où l'on a approfondi ce sujet depuis le premier projet de l'Association intitulé "*Taxes and Traffic*" qui a été publié en 1955. Nous avons été heureux de l'accueil qui a été fait à cette nouvelle étude et nous espérons que nous aurons la même demande que celle nous avons eue pour la première publication.

La deuxième publication a été "*The New Provincial Succession Duty System: An examination of the Succession Duty Acts of the Atlantic Provinces, Manitoba and Saskatchewan*", par Wolfe D. Goodman, C.V. L'auteur y traite des événements qui ont mené à la mise en vigueur de la nouvelle loi et il en analyse les principales dispositions. Il était bien placé pour entreprendre ce travail puisqu'il avait rempli les fonctions de Conseiller spécial auprès du "Ad Hoc Committee on Succession Duties and Gift Taxes" qui en a structuré la loi uniforme. Cette étude devient de plus en plus populaire et elle est utilisée dans plusieurs cours dans les universités.

Un supplément sur la biennale "*Provincial and Municipal Finances*" à la série "*Tax Memo*", a été publié l'année dernière. Il portait sur l'analyse des revenus et des dépenses prévisionnels des provinces en 1972.

La publication annuelle des affaires financières du gouvernement fédéral intitulé "*The National Finances*" continue d'avoir un grand nombre de lecteurs, surtout chez les étudiants en finance publique des universités, qui l'utilisent largement comme ouvrage de références.

Les procès-verbaux de nos congrès ne sont pas éphémères. Au contraire, ils sont reproduits d'une façon permanente sous la forme des "Tax Conference Reports" qui sont la compilation de tous les articles publiés. Les rapports, qui sont publiés depuis plus de vingt ans constituent à eux seuls une bibliothèque valable. En 1972, les membres ont reçu le rapport comportant les procès-verbaux du congrès annuel de 1971 et, au début de l'année, ils ont reçu le rapport qui comportait le

"1972 Corporate Management Tax Conference". Comme le président l'a mentionné, le rapport portant sur le congrès annuel de 1972 sera expédié plus tard ce mois-ci.

L'année 1972 a été bien remplie et 1973 promet de l'être davantage. Naturellement, le *Journal* sera publié tous les deux mois. La publication biennale "*Provincial and Municipal Finances - 1973*" est en bonne voie et l'équipe qui en est responsable s'attend de la terminer vers le milieu de l'été.

Le manuscrit de trois essais portant sur certains aspects de l'évasion fiscale de Horst Wolff est en voie de révision afin d'y ajouter les dispositions se rapportant aux modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu et à quelques-unes des dernières décisions judiciaires.

L'étude du Professeur Richard Bird intitulée "*Charging for Public Services: A New Look At An Old Idea*" représente le premier examen approfondi sur ce sujet au Canada. Il y a eu peu d'études sur le principe de l'avantage des dépenses publiques, qui relie les dépenses du gouvernement aux impôts qui servent à les défrayer; par exemple, l'imposition de taxes provinciales sur l'essence et sur les automobiles en vue de financer les voies rapides. Un certain nombre de propositions ont été faites au cours des dernières années en vue d'aider au financement de la formation universitaire, du transport urbain, des soins médicaux et d'autres services. L'étude du Professeur Bird comportera l'analyse de la situation qui existe présentement au Canada en ce qui concerne l'affectation des fonds et le financement à tous les paliers de gouvernements, et il conclura par l'examen du résultat avantageux que donnerait un usage plus grand de la méthode reliant les dépenses publiques aux impôts s'y rapportant. Il s'est trouvé que ce travail s'est révélé beaucoup plus long qu'on ne l'avait d'abord cru, et nous ne croyons pas pouvoir le publier avant plusieurs mois.

Le docteur John Bossons de l'Institute for Policy Analysis de l'université de Toronto, a entrepris une importante étude au nom de l'Association qui s'intitule "*Redistributive Impact of Tax Changes*". L'auteur y analysera la nature des aspects de la redistribution des modifications à la politique fiscale, l'estimation de la redistribution de modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu en 1971 et des modifications proposées dans les exposés budgétaires du 8 mai 1972 et du 19 février 1973. L'étude tire à sa fin mais elle ne pourra être terminée avant que le regroupement final des propositions des exposés budgétaires n'ait été effectué.

Un répertoire détaillé des publications que l'Association a publiées de 1946 à 1971 est présentement sur le métier et il sera vraisemblable-

ment publié vers la fin de cette année. La plus grande partie de la responsabilité de ce projet a rejailli sur Mme Millie Goodman en collaboration avec d'autres membres du personnel. Il ne comporte pas seulement la liste des sujets mais aussi le répertoire des rédacteurs et des cas. Nous espérons que le répertoire permettra d'avoir plus facilement accès à la richesse des renseignements que contiennent les publications de l'Association et qu'elles seront, par conséquent, plus utiles. Un supplément au répertoire, qui portera sur les publications de 1972 et de 1973, sera publié au début de l'année prochaine.

Le Personnel

Cette révision m'amène à parler du personnel de l'Association qui, collectivement, représente le pilier de notre organisation. Au cours de l'année, l'Association a eu trois changements dans son personnel. En avril dernier, Elizabeth MacNaughton nous a quitté pour l'exercice privé du droit. Il y a environ un an, Thora Harris a joint nos rangs et elle est entrée à mon service en qualité de secrétaire. Elle a prouvé qu'elle était compétente et efficace et une excellente collaboratrice.

Le dernier changement a été l'embauche d'un nouvel employé au service de la recherche, Monsieur Richard A. Green. Il est détenteur d'un diplôme en droit de l'université Victoria de Wellington en Nouvelle-Zélande (LL.B. Hons.) et il a joint nos rangs en septembre dernier après avoir rempli les exigences lui permettant d'accéder à une maîtrise en droit à l'Université Queen's. Il est d'un apport précieux et il a fait de l'excellent travail au cours des sept derniers mois. Les membres le connaissent peut-être mieux à cause d'un essai qui a été publié dans une récente publication du Journal qui s'intitulait "*The Confidentiality of Income Tax Returns*", un sujet qui a intéressé considérablement le monde des affaires et les milieux professionnels au cours des derniers mois.

Plusieurs d'entre vous connaissent maintenant bien les autres membres du personnel soit à cause des articles qu'ils ont rédigés et qui ont été publiés dans nos revues, soit parce que vous les avez rencontrés aux congrès ou à nos bureaux. Comme tous les ans, la valeur de leur collaboration grandit avec l'augmentation du travail de l'Association. David Perry porte la plus grande partie de la responsabilité de toutes nos études comportant des données statistiques et il est le rédacteur de l'article "Fiscal Figures" du *Journal*. Mary Gurney a établi sa compétence dans plusieurs domaines: les statistiques, la rédaction et les relations publiques. Millie Goodman tient les membres au courant de l'actualité dans le domaine de la finance publique sous la rubrique

"Checklist" du *Journal* et elle participe aussi à la préparation de plusieurs autres de nos publications. Barbara Brougham trouve de plus en plus de travaux à retoucher à mesure que le nombre de nos publications augmente.

Jack MacLeod est responsable non seulement de la situation bien ordonnée de la trésorerie mais aussi de la précision des arrangements qui ont contribué au succès de nos congrès.

L'une des plus grandes nécessités de la recherche en fiscalité c'est, naturellement, la bibliothèque que Anatole Bazylewycz tient presque seul. Je suis persuadé qu'aucun autre membre du personnel n'était plus heureux que lui des nouveaux locaux qui lui offrent assez d'espace pour placer notre collection croissante de documents sur les finances publiques.

Nos trois serviables secrétaires: Evelyn Wilkinson, Anne McAlonen qui remplit aussi les fonctions de réceptionniste, et Christine Mack qui joue un deuxième rôle comme bibliothécaire adjoint, ainsi que Roy Wilson qui travaille avec Jack MacLeod, continuent d'apporter leur essentielle contribution au travail de l'Association.

Il me fait plaisir en cette occasion d'exprimer mes remerciements à tous mes collègues pour leur loyauté, leur enthousiasme et leur dur labeur.

Finalement, au nom du personnel, je désire remercier nos membres de toutes les parties du pays pour leur appui, leur encouragement et leurs conseils, ainsi que tous les conférenciers qui ont tout contribué au succès de nos congrès. Je désire aussi remercier le Bureau des Gouverneurs et, en particulier, le comité administratif, pour l'intérêt et le direction qu'ils ont manifestés au cours de l'année. Nous apprécions spécialement nos nouveaux locaux qui aident à rendre de diverses façons chaque journée de travail beaucoup plus plaisante. Puis-je souhaiter la bienvenue aux Gouverneurs qui ont été élus aujourd'hui et espérer que leur collaboration soit des plus enrichissantes.

Douglas J. Sherbaniuk
Directeur

le 3 avril 1973

